

Blickpunkt

# **Kinderarmut bekämpfen**

Chancen für Kinder in Familien mit kleinen Einkommen verbessern

## **Inhalt**

<b>1</b>	<b>Daten und Fakten</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Unterstützung von Familien mit kleinen Einkommen</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Die Sicht der Bevölkerung</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Entwicklungsbedarfe</b>	<b>5</b>

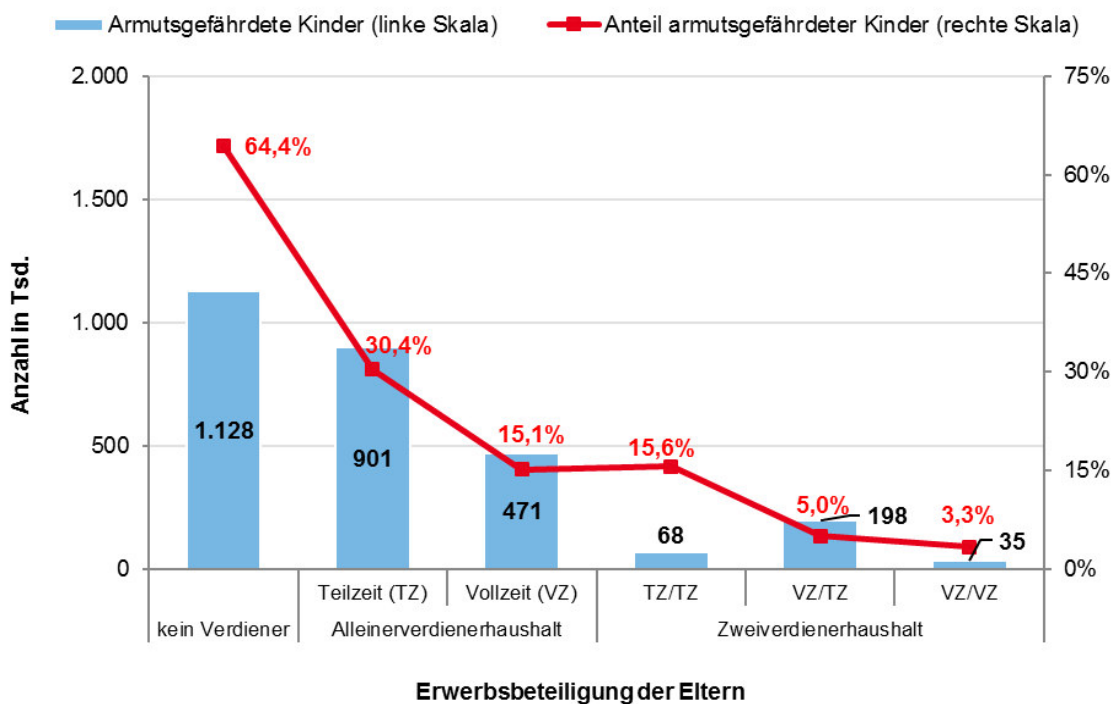
*Erstellt von der Prognos AG in Kooperation mit dem Institut für Demoskopie Allensbach als Kompetenzbüro Wirksame Familienpolitik. Das Kompetenzbüro Wirksame Familienpolitik arbeitet im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und leistet wissenschaftliche Unterstützung und demoskopische Begleitforschung zu aktuellen Fragen der Familienpolitik.*

# 1 Daten und Fakten

## Armutsrisiken von Kindern in Deutschland

- **Die Armutsrisikoquote<sup>1</sup> von unter 18-Jährigen lag 2015 bei 19,7 %.** Rund 2,8 Mio. unter 18-Jährige waren armutsgefährdet. Die Quote hat sich seit 2010 (18,2%) leicht erhöht. *(Eigene Berechnungen auf Grundlage des Mikrozensus)*
- **Kinderarmut resultiert aus Familienarmut.** Maßgeblich für Armutsrisiken der Kinder ist die Erwerbstätigkeit und damit das Einkommen der Eltern. Zwei Drittel der Kinder in Haushalten ohne Erwerbseinkommen sind armutsgefährdet. Verfügt der Haushalt über ein Einkommen aus einer Vollzeittätigkeit, sinkt das Armutsrisiko auf 15 %. Liegt ein zweites Einkommen aus einer Teilzeittätigkeit vor, sind 5 % armutsgefährdet.

Abbildung: Armutsgefährdete Kinder nach Erwerbsbeteiligung und -umfang der Eltern



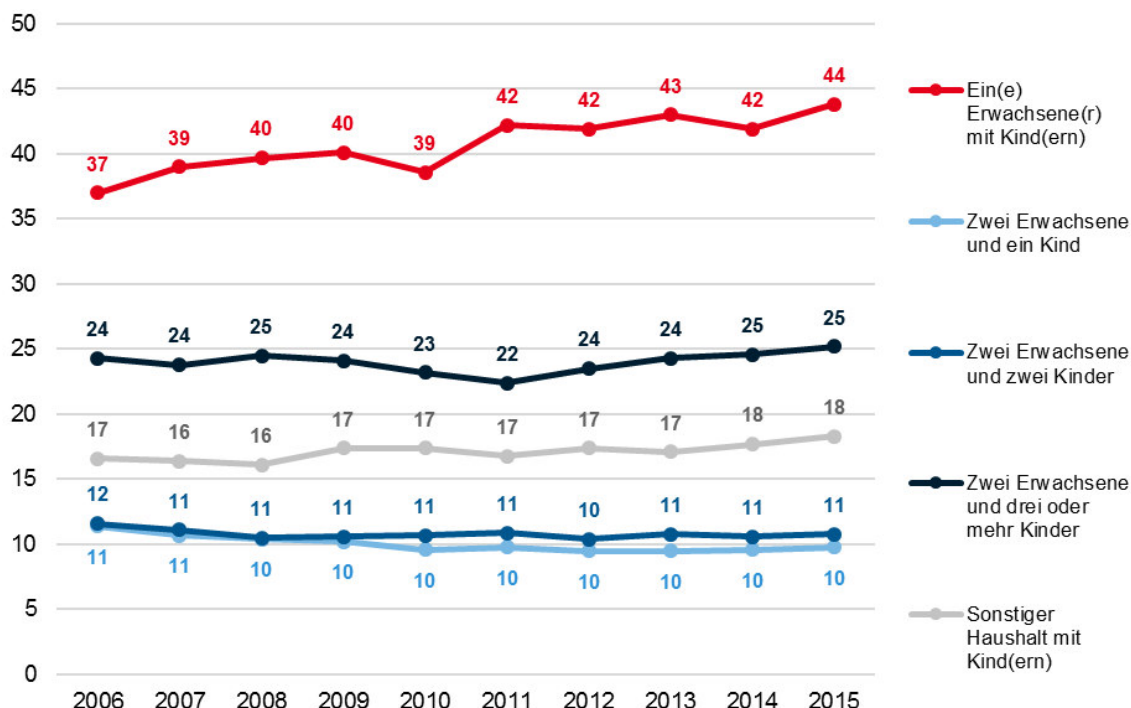
Quelle: SOEP v32 (Erhebungsjahr 2015, Einkommen aus dem Jahr 2014), Berechnungen Prognos AG  
 Lesehilfe: Das Armutsrisiko von Kindern beträgt rund 64 Prozent, wenn in der Familie kein Elternteil erwerbstätig ist (siehe erster roter Punkt in der Abbildung). Das ist bei rund 1.128.000 armutsgefährdeten Kindern der Fall (siehe erster blauen Balken in der Abbildung).

<sup>1</sup> Die Armutsrisikoquote misst die Verbreitung relativer Einkommensarmut. Sie weist den Anteil der Personen mit einem Äquivalenzeinkommen von weniger als 60 % vom Median der Äquivalenzeinkommen der Gesamtbevölkerung aus. Das Äquivalenzeinkommen ist das bedarfsgewichtete Pro-Kopf-Einkommen je Haushalt (netto).

### Familien mit einem hohen Armutsrisiko

- Das Armutsrisiko hängt stark mit dem Familientyp und der Anzahl der Kinder zusammen.** 44 % der Alleinerziehendenhaushalte sind armutsgefährdet; ihr Armutsrisiko ist mehr als 4-mal so hoch wie bei Paarfamilien mit einem oder zwei Kindern – auch, weil bei Ihnen die Erwerbsintensität niedriger ist solange die Kinder klein sind. Auch Familien mit drei und mehr Kindern sind mit 25 % besonders häufig von Armut bedroht.

Abbildung: Armutsgefährdungsquote nach Haushaltstyp gemessen am Bundesmedian, in Prozent



Quelle: Ergebnisse des Mikrozensus. Ab 2011 basiert die Hochrechnung auf den fortgeschriebenen Ergebnissen des Zensus 2011. IT.NRW, Tabelle A 1.1.0 Deutschland.

- Der Zuzug von Kinder mit Migrationshintergrund erhöht aktuell die Armutsrisikoquote von Kindern.** Der Anteil der mit einem Armutsrisiko lebenden Kinder innerhalb der Gruppe der "selbst eingewanderten Minderjährigen" ist von 2011 bis 2015 von rund 36 % auf 49 % angestiegen. Bei Kindern ohne Migrationshintergrund lag er mit rund 13 % konstant. (WSI 2017: Kinderarmut in Deutschland. Auswertungen auf Basis des Mikrozensus 2015)

### Folgen von Armutsrisiken für Kinder

- Kinder in armutsgefährdeten Familien weisen häufig ein geringeres Wohlergehen auf.** Negative Effekte entstehen durch ökonomische Belastungssituationen wie z.B. die drohende oder tatsächliche Arbeitslosigkeit der Eltern oder eine hohe Mietbelastung. Die Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung kann diese Effekte abfedern. (RUB 2013: Endbericht des Moduls Wohlergehen von Kindern; im Auftrag der Geschäftsstelle Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland / BMFSFJ)

- **Unzureichende materielle Rahmenbedingungen schränken die Lebensqualität ein.** Insbesondere in den Bereichen Wohnen, Mobilität, saisongerechte Kleidung und Urlaub sind deutliche Unterschiede in Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Situation der Familien festzustellen. (*Bertelsmann Stiftung 2015: Kinder- und Familienarmut - Lebensumstände von Kindern in der Grundsicherung*)
- **Die soziale und kulturelle Teilhabe von Kindern steht ebenfalls in einem deutlichen Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Situation der Familien.** Zum Beispiel nehmen unter 6-jährige Kinder mit einem Anspruch auf Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets deutlich seltener an Sportangeboten, frühkindlicher Musikerziehung, künstlerischen Aktivitäten oder einer sonstigen Eltern-Kind-Gruppe teil.

*Tabelle: Kinder, die an keiner der genannten Aktivitäten teilnehmen, nach Anspruch auf Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets und Altersgruppen*

	Ohne Anspruch	Mit Anspruch	Gesamt
0 bis unter 3 Jahre	59,6%	76,6%	<b>62,3%</b>
3 bis unter 6 Jahre	39,0%	62,0%	<b>43,5%</b>
Insgesamt: 0 bis unter 6 Jahre	48,2%	67,7%	<b>51,7%</b>

*Quelle: SOEP v31, gewichtet. N=3.035. Eigene Auswertungen Prognos AG.*

## 2 Unterstützung von Familien mit kleinen Einkommen

### Kinderbetreuung als wesentliche Bedingung für auskömmliche Erwerbstätigkeit

- **Die Erwerbstätigkeit beider Elternteile ist der beste – weil nachhaltige – Schutz gegen Armutsrisiken.** Insbesondere eine vollzeitnahe Erwerbstätigkeit der Mütter ist für die wirtschaftliche Lage der Familien besonders wichtig. Derzeit erzielt nur etwa ein Drittel aller erwerbstätigen Mütter mit Kindern unter 8 Jahren ein Einkommen, das oberhalb ihrer Existenzsicherungsschwelle liegt. Betrachtet man nur die Mütter, die mehr als 26 Stunden pro Woche arbeiten, gelingt dies 85 %. (*Eigene Berechnungen Prognos AG, SOEP v31*)
- **Besonders wirksam fördert die Subventionierung der Kinderbetreuung die Erwerbstätigkeit der Mütter.** Sie unterstützt sie darin, eigenes Einkommen zu erwirtschaften. Ohne subventionierte Kinderbetreuung wären 100.000 Mütter mit Kindern zwischen einem und drei Jahren nicht erwerbstätig. Insbesondere Mütter mit niedrigen und mittleren Einkommen werden unterstützt. Die Subventionierung der Kinderbetreuung senkt das Armutsrisiko bei Paarfamilien um 12 Prozentpunkte und bei Alleinerziehenden um 19 Prozentpunkte. (*ZEW 2013: Evaluation der zentralen ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland*)

## Wirksamkeit familienbezogener Leistungen

- **Leistungen, die das Armutsrisiko von Kindern reduzieren, wirken sich positiv auf deren Wohlergehen aus.** (*RUB 2013: Endbericht des Moduls Wohlergehen von Kindern; im Auftrag der Geschäftsstelle Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland / BMFSFJ*)
- **Ohne das Kindergeld wäre die Armutsrisikoquote von Familienhaushalten um 3,4 Prozentpunkte höher.** Es hat für rund 970.000 Kinder eine armutsreduzierende Wirkung und führt vor allem für Alleinerziehende zu einer spürbaren Erhöhung des Haushaltseinkommens. Die 2009 verstärkte Staffelung nach der Kinderzahl wirkt vor allem bei Mehrkindfamilien. Als Leistung, die allen Familien zugutekommt, zeigt sie hohe Streueffekte, die ihre armutsreduzierende Wirkung mindern. (*ZEW 2013: Evaluation der zentralen ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland*)
- **Durch den Kinderzuschlag reduziert sich die Armutsrisikoquote der Empfängerhaushalte um 16,5 Prozentpunkte.** Er wirkt bezogen auf den kleinen Empfängerkreis und das begrenzte finanzielle Volumen der Leistung besonders effizient. Der Kinderzuschlag setzt jedoch nur im unteren Einkommensbereich positive Arbeitsanreize. Dem stehen negative Anreize im etwas höheren Einkommensbereich gegenüber, wenn die Leistung aufgrund des steigenden eigenen Erwerbseinkommens – häufig bedingt durch ein zweites Erwerbseinkommen – plötzlich wegfällt. Alleinerziehende profitieren aufgrund der Anrechnung des Kindesunterhalts bzw. des staatlichen Unterhaltsvorschusses unzureichend vom Kinderzuschlag. Außerdem wird er nur von einem kleinen Teil der Berechtigten in Anspruch genommen. 2016 erhielten rund 85.000 Familien mit 230.000 Kindern diese Leistung. Damit liegt die Inanspruchnahmequote bei rund einem Drittel der Bezugsberechtigten. Die Kenntnis der Leistung ist in der Bevölkerung gering, ihre Beantragung wird als kompliziert bewertet. (*ZEW 2013: Evaluation der zentralen ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland, IfD Allensbach 2012: Akzeptanz staatlicher Familienleistungen im Jahr 2010*)
- **Der Unterhaltsvorschuss für Alleinerziehende verringert das Armutsrisiko der Empfängerhaushalte um 5,8 Prozentpunkte.** Auch hier gilt, dass diese Leistung bezogen auf die kleine Empfängergruppe und die eingesetzten Mittel sehr effizient ist. Allerdings reduziert die Anrechnung der Leistung auf die Grundsicherung und den Kinderzuschlag sowie das Wohngeld den Einkommensgewinn deutlich. (*ZEW 2013: Evaluation der zentralen ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland*)
- **Das Ehegattensplitting trägt nur geringfügig dazu bei, Armutsrisiken zu reduzieren.** Je höher das Haushaltseinkommen ist, desto größer sind die Splittingvorteile. Haushalte mit geringen Einkommen profitieren aufgrund der geringen Steuerlast kaum. Die Armutsrisikoquote sinkt um lediglich 1 Prozentpunkt im Vergleich zu einer Individualbesteuerung. (*ZEW 2013: Evaluation der zentralen ehe- und familienbezogenen Leistungen in Deutschland*)
- **Durch das Bildungs- und Teilhabepaket wird das spezifische soziokulturelle Existenzminimum von hilfebedürftigen Kindern gesichert.** Es steht Jugendlichen und jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe und der Grundsicherung für Arbeitsuchende, für Familien mit Bezug von Kinderzuschlag oder Wohngeld und nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu. Es hat eine finanziell entlastende Wirkung. Die Leistung (Jahr 2015: 570 Millionen Euro) führt dazu, dass sich das frei verfügbare Einkommen

der Familien erhöht; 90 % der Nutzerinnen und Nutzer fühlen sich finanziell sehr (32 %) oder zumindest etwas (58 %) entlastet. (BMFSFJ 2013: *Das Bildungs- und Teilhabepaket – Chancen für Kinder aus Familien mit dem Kinderzuschlag*) Die Zielgruppenanalysen (2011 – 2013) zeigen, dass für mehr als die Hälfte der grundsätzlich berechtigten Kinder und Jugendlichen mindestens ein Antrag gestellt wurde und dass 45 % der Berechtigten mindestens eine Leistung für Bildung und Teilhabe in Anspruch genommen haben. Familien mit Migrationshintergrund kennen die Leistung häufig nicht. (BMAS 2015: *Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe; zweiter Zwischenbericht*)

### 3 Die Sicht von Eltern und Bevölkerung

- **Die Unterstützung von Familien mit geringen Einkommen und Alleinerziehenden wird als prioritäre familienpolitische Aufgabe gesehen.** Das weisen aktuelle demoskopische Untersuchungen aus. Auf die Frage, welche Familien stärker als bisher vom Staat unterstützt werden sollten, werden Familien mit geringem Einkommen am häufigsten genannt (80 %), gefolgt von Alleinerziehende (78 %), Eltern mit drei oder mehr Kindern (55 %). (IfD Allenbach 2017, im Erscheinen)
- **Eine gezielte Reform des Kindergeldes findet hohe Zustimmung.** Im Mai 2017 erklären Mehrheiten von 62 Prozent der Gesamtbevölkerung und 64 Prozent der Eltern mit minderjährigen Kindern, die Familienpolitik solle sich für ein "höheres Kindergeld für Familien mit geringem Einkommen" einsetzen. Unter elf vorgestellten Maßnahmen liegt dieser Vorschlag nach Häufigkeit der Nennungen an zweiter Stelle. Noch stärker fällt die Zustimmung aus, wenn die Haltungen zu einem höheren Kindergeld für Geringverdiener nicht im Zusammenhang mit anderen Leistungen ermittelt werden. Sie liegt bei 70 Prozent der Gesamtbevölkerung und 72 Prozent der Eltern mit minderjährigen Kindern. (IfD Allensbach 2017, im Erscheinen)

### 4 Entwicklungsbedarfe

#### Ein wirtschaftlich stabiles Familienumfeld schafft Chancen für Kinder

- Die Erwerbstätigkeit beider Elternteile und eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind die entscheidenden Grundlagen für die wirtschaftliche Stabilität der Familie. Hier liegt auch eine Verantwortung der Unternehmen und der Sozialpartner. Außerdem ist hierfür eine gute **Ganztagsbetreuung** mit flexiblen Öffnungszeiten zwingend notwendig, auch in der (Grund-) Schule. Gute Förderung stärkt Lebenschancen.
- Steuerliche Förderungen erreichen Familien mit geringen Einkommen kaum, weil ihre Steuerlast gering ist. Leistungen, die Kinder in eine stärkere Position bringen, sollten am **Kindergeld** anknüpfen; alle Familien kennen und beziehen es, es ist eine hoch angesehene, einfache, transparente und als verlässlich eingestufte Leistung.
- Der Kinderzuschlag ist – für die derzeit relativ kleine Nutzergruppe – eine effektive und effiziente Leistung, um Familien mit geringen Einkommen wirtschaftlich zu stabilisie-

ren. Durch eine **Kombination mit dem Kindergeld** würde seine Inanspruchnahme durch alle Bezugsberechtigten sichergestellt. Eine moderate Reduzierung der Leistung bei besserer Einkommenssituation sowie gezielte weitere Anreizkomponenten, etwa ein Erwerbs-Bonus, würden bewirken, dass sich die Erwerbstätigkeit für beide Elternteile immer lohnt.

- **Alleinerziehende** sollten gezielt unterstützt werden. Optionen sind neben den beschlossenen Verbesserungen beim Unterhaltsvorschussgesetz eine begrenzte Anrechnung des Kindesunterhalts auf Transferzahlungen.
- Das **Bildungs- und Teilhabepaket** kann gestärkt werden. Die Vereinfachung des Verwaltungsvollzugs und bessere Informationen für Leistungsberechtigte können die Inanspruchnahme erhöhen.